

УДК 342.25

МУНИЦИПАЛЬНЫЕ ВЕДОМСТВА ПО ДЕЛАМ ОБЩЕСТВЕННОГО ПОРЯДКА В ГЕРМАНИИ: ОРГАНИЗАЦИОННЫЕ ОСОБЕННОСТИ И ПОЛНОМОЧИЯ

Ю. А. Воробьев

Академия ФСИН России (г. Рязань),
доцент кафедры иностранных языков,
кандидат филологических наук, доцент

***Аннотация.** В статье рассматриваются национальные особенности деятельности муниципальных ведомств по делам общественного порядка в Германии. Автором акцентируется внимание на основных задачах данных органов, а также на динамике изменений объема их полномочий за счет получения целого ряда функций классических полицейских служб.*

***Ключевые слова:** общественная безопасность, общественный порядок, муниципалитет, ведомство по делам общественного порядка, муниципальная полиция, полиция.*

***Annotation.** The article describes the national characteristics of municipal policing in Germany. The focus is on the change in the scope of these agencies' powers by giving them the functions of classical police services.*

***Keywords:** public security, public order, local authority, public order office, municipal policing, state police forces, police.*

Обеспечение общественной безопасности является одной из важнейших задач каждого государства. В каждой стране ее выполнение всегда сопряжено с рядом национальных особенностей. Отличительной чертой этой сферы внутренней политики Федеративной Республики Германия является наличие особых ведомств по делам общественного порядка (нем. *Ordnungsbehörde* или *Ordnungsamt*), которые не входят в структуру Министерства внутренних дел и не являются подведомственными подразделениями других правоохранительных органов, однако играют важную роль в поддержании законности и правопорядка на муниципальном уровне.

Правовую основу работы данных ведомств составляют положения федеральной Конституции (прежде всего требования ст. 20, определяющие обязательность публичной администрации соблюдать право и закон), немецкий Закон об административной процедуре, соответствующие административные законы земель, а также региональные правовые акты, регламентирующие задачи, полномочия и организационное устройство данных органов.

Традиционно ведомства по делам общественного порядка являются структурными подразделениями органов местного самоуправления (муниципалитетов, районов и общин), а их основная задача определяется как «предотвращение угроз общественной безопасности и порядку на муниципальном уровне» [1]. Все ведомства при некотором своем территориальном своеобразии имеют организационно-структурное сходство, выражающееся в разграничении их деятельности на внутреннюю и внешнюю (патрульную). Внутриведомственная деятельность, осуществляемая сотрудниками в специальных офисах, включает в себя сбор и обработку разнообразных сведений для надлежащего регулирования повседневной общественной жизни муниципалитета, выдачу различных справок, удостоверений, разрешений и т. п., необходимых юридическим или физическим лицам для ведения предпринимательской деятельности (например, в торговле или при организации общественного питания). Ведомства также выполняют функции органов ЗАГС, регистрируют транспортные средства, оружие и т. д. Перечень видов этой деятельности зависит от размеров территории муниципального образования и числа граждан, проживающих на этой территории. В городах он бывает достаточно объемным, в то время как небольшие общины ограничиваются самыми необходимыми полномочиями. К их числу относится контроль:

- за соблюдением гражданами санитарных и гигиенических норм;
- за поведением граждан в общественных местах;
- за соблюдением правил парковки транспортных средств на улицах и площадях.

Как показывает анализ статистических отчетов о работе данных ведомств, нарушения общественного порядка именно в этих сферах ответственности муниципальных образований составили в 2022 г. более половины обращений граждан, потребовавших соответствующего правового реагирования [2].

Реализацию внешней (патрульной) деятельности в ведомствах по делам общественного порядка обеспечивают сотрудники наружной службы, имеющей в зависимости от региональной принадлежности различные названия (Stadtwatch, Ordnungsbehörde, Ordnungsamt и т. п.). В специальной литературе для них часто используется общее наименование «коммунальная служба по охране общественного порядка» (Kommunaler Ordnungsdienst, или Kommunale Ordnungsservice).

На первых этапах своей деятельности (в конце прошлого века) данная служба ведомства имела достаточно ограниченный перечень обязанностей. В сферу ее ответственности входили:

- выявление и фиксация нарушений санитарных норм в общественных местах (например, при утилизации бытового мусора);

- выявление и фиксация повреждений муниципального имущества (зданий и сооружений), например, после нанесения на него граффити;
- контроль за исполнением государственного кинологического законодательства, в том числе во время выгула животных;
- мониторинг улиц и зеленых насаждений (парков) в рамках соблюдения муниципального законодательства, касающегося правил парковки транспортных средств и соблюдения гражданами шумового режима;
- мониторинг общественных мест с целью выявления (неприкрытого) употребления алкоголя или наркотических средств, а также случаев деструктивного поведения граждан, выражающегося в сквернословии, агрессивном поведении, попрошайничестве и т. п.

Как видно из данного перечня, изначально сотрудники внешней службы ведомства были ориентированы на мониторинг территории муниципального образования на предмет соблюдения санитарных норм и на выявление случаев неправомерного поведения граждан в общественных местах. Полномочия сотрудников ограничивались проведением бесед с гражданами в рамках профилактических мероприятий по недопущению противоправных действий, вынесением порицаний, возможностью инициировать производство по делу об административном правонарушении (с последующим взысканием штрафов) и т. д. Для пресечения каких-либо более серьезных противоправных действий граждан требовалось присутствие полиции.

Однако в последнее десятилетие наметилась явная тенденция наделения внешней службы ведомств по делам общественного порядка более серьезными полномочиями. Особенно отчетливо это проявляется в крупных городах федеральных земель, что явилось реакцией муниципалитетов на растущие проблемы безопасности в городской среде [3]. Эта тенденция получила свое отражение и в языковом плане. Все больше соответствующих муниципальных служб стали получать названия, одним из компонентов которых стало слово «полиция»: *Stadtpolizei*, *Polizeibehörde*, *Kommunalpolizei*, *Gemeindepolizei* и т. д. Более того, ряд муниципалитетов в земле Северный Рейн-Вестфалия рассматривают вопрос о переименовании всего ведомства по делам общественного порядка в городскую полицию (*Stadtpolizei*).

Сотрудники внешней службы ведомств все чаще стали участвовать в совместной работе с полицией, например, при патрулировании улиц и парковых зон, в ходе обеспечения общественного порядка при массовом скоплении людей (проведение разного рода музыкальных фестивалей, праздничных мероприятий, согласованных демонстраций и т. п.).

Претерпевает изменение и правовая база данных служб, которая вбирает в себя все больше положений как из федерального Закона о полиции, так и

из его земельных аналогов. В ряде регионов именно земельные законы о полиции стали законодательной базой для работы муниципальных правоохранительных служб. Так, в федеральной земле Бремен в ст. 136 регионального Закона о полиции прямо говорится о том, что «...в рамках своего мандата они <сотрудники внешней службы ведомств по делам общественного порядка> обладают полномочиями полицейских и вправе осуществлять прямое принуждение граждан к выполнению закона» [4].

В ряде земель сотрудники ведомства получили полномочия, которые ранее имели только классические полицейские службы. Так, в федеральных землях Баден-Вюртемберг, Гессен, Гамбург сотрудники службы охраны общественного порядка имеют право останавливать граждан, в том числе и тех, кто передвигается на транспортном средстве, с целью установления их личности. Предъявление паспорта или удостоверения в этой ситуации будет обязательным. В случае наличия сведений, дающих основание подозревать человека в совершении серьезного правонарушения, сотрудники ведомства уполномочены не только устанавливать его личность, но и при необходимости проводить обыск в его жилище или транспортном средстве. В случае неподчинения разрешается применение силы и задержание гражданина до прибытия полиции.

Такое изменение в перечне полномочий муниципальных правоохранительных служб повлекло за собой необходимость пересмотра вопроса их оснащённости. Если еще пятнадцать лет назад сотрудники довольствовались наличием только переговорных устройств и нашивок на одежде, свидетельствующих о принадлежности к соответствующему ведомству, то в настоящее время все больше муниципалитетов задумываются о более серьезном оснащении своих работников. Современная экипировка сотрудников внешней службы ведомства по делам общественного порядка включает в себя уже гораздо больший набор специальных средств. Помимо переговорных устройств и форменной одежды, стандартным стало наличие у сотрудников наручников, перцовых баллончиков (газовых пистолетов) и резиновых дубинок. Ряд муниципалитетов рассматривает возможность включения в этот набор жилетов с защитой от ножевых ранений. Более того, в таких крупных городах, как Франкфурт-на-Майне и Штутгарт, сотрудники оснащены огнестрельным оружием.

Расширение полномочий внешней службы ведомства, допустимость применения ее сотрудниками силы с целью обеспечения правопорядка, оснащение их огнестрельным оружием повлекли за собой необходимость внесения изменений в процедуру их подготовки и переподготовки. К перечню теоретических дисциплин, куда традиционно входят основы административного и уголовного права, базовые положения муниципального и экономического права, психология, педагогика, был добавлен академический блок практического обучения,

включающий в себя физическую и специальную подготовку. В сложившейся ситуации органы местного самоуправления все чаще видят необходимость организации обучения сотрудников в сотрудничестве с полицейскими ведомствами, в специализированных центрах подготовки и переподготовки и под руководством квалифицированных специалистов. Муниципалитеты признают недостаточность только теоретической подготовки соответствующих служб и уже в рамках входного контроля при приеме на службу обращают серьезное внимание на уровень спортивной подготовки соискателей.

Таким образом, резюмируя вышеизложенное, необходимо отметить, что в работе муниципальных ведомств по делам охраны порядка явно просматривается тенденция к расширению имеющихся полномочий и предоставление им в значительной степени прав классических полицейских служб. Изначальные базовые требования, предъявляемые к ведомствам, — быть в постоянном контакте с гражданами, осуществлять мониторинг соблюдения общественного порядка на муниципальном уровне, то есть «быть глазами и ушами» муниципалитетов и своим зримым присутствием на улицах городских и сельских поселений способствовать чувству безопасности граждан, — постепенно дополняются положениями, содержащими право на силовое вмешательство, направленное на предотвращение опасности и пресечение противоправного поведения граждан, что до недавнего времени было исключительной прерогативой полиции.

1. Welche Funktion hat das Ordnungsamt in Deutschland? [Elektronische Ressource] // Fragen Sie einen Anwalt. Rechtsinformation. URL: <https://www.minilex.de/a/welche-funktion-hat-das-ordnungsamt-deutschland> (Datum der Bewerbung: 29.01.2023). [Перейти к источнику](#) [Вернуться к статье](#)

2. Statistiken [Elektronische Ressource] // Ordnungsamt-online. Die Berliner Ordnungsämter. URL: <https://ordnungsamt.berlin.de/frontend/statistiken> (Datum der Bewerbung: 31.01.2023). [Перейти к источнику](#) [Вернуться к статье](#)

3. Frankfurter „Stadtpolizei“ zieht Bilanz: Die Waffe soll bleiben [Elektronische Ressource]. URL: <https://www.op-online.de/region/frankfurt/waffe-soll-bleiben-2972667.html> (Datum der Bewerbung: 31.01.2023). [Перейти к источнику](#) [Вернуться к статье](#)

4. Bremisches Polizeigesetz (BremPolG) in der Fassung vom 6. Dezember 2001 [Elektronische Ressource] // Bremisches Polizeigesetz. Freie Hansestadt Bremen. URL: https://www.transparenz.bremen.de/metainformationen/bremisches-polizeigesetz-brempolg-in-der-fassung-vom-6-dezember-2001-160497?asl=bremen203_tpgesetz.c.55340.de&template=20_gp_ifg_meta_detail_d (Datum der Bewerbung: 26.01.2023). [Перейти к источнику](#) [Вернуться к статье](#)